

“黄金十年” 的机遇与挑战

文/厦门大学台湾研究院副院长 邓利娟

进入21世纪以来的10年，台湾经济发展基本上陷于低迷甚至衰退的状态，增长率明显下降，失业率大幅提高，所得分配差距持续扩大，可谓是“困境十年”。2010年，在两岸关系加快发展，全球逐步摆脱国际金融危机、经济呈现复苏的背景下，台湾经济一举重返了久违的两位数高增长。这是否是台湾经济发展新的转折契机？未来十年台湾经济可否重现昔日的辉煌？马英九当局在这个时候力推“黄金十年”愿景正是表达了这种强烈的期盼与决心。台湾未来发展确实十分需要一个长远规划与愿景，而推进这一愿景也正面临着难得的历史机遇，但客观而言，这个愿景所面对的挑战却是极其严峻的。

“黄金十年”愿景的历史机遇

过去十年台湾经济陷于困境，一个关键性的原因就是两岸关系紧张，不仅使台湾游离于区域经济整合之外，无法有效充分利用大陆市场来支撑经济持续增长，而且严重恶化了台湾的投资环境，民间投资

与消费的意愿备受打击。2008年5月马英九上台执政以来，两岸关系发生重大积极变化，这无疑为重振台湾经济，进而开创未来“黄金十年”提供了必要的条件。

两岸和平发展与ECFA的签订

两岸关系变化对台湾经济发展最深刻的影响是，两岸关系在反对“台独”、坚持“九二共识”的基础上步入了和平发展轨道。随着这种和平发展格局的确定，岛内外资本对台湾的投资信心随之增加，民众消费信心也因此提高，并为台湾经济摆脱被边缘化的危机，融入区域经济整合潮流创造了难得的历史机遇。而这些正是重振台湾经济所最急需的。

与此同时，在两岸关系和平发展的背景下，两岸经济交流合作不断取得重大进展，直接为台湾经济发展不断注入新活力。自2008年以来，两岸全面直接“三通”、大陆居民赴台旅游、大陆资金赴台投资、两岸金融合作取得重要突破等等，凡此种种都对台湾经济具有举足轻重的影响。

特别是2010年6月两岸签署《海峡两岸经济合作框架协议》（ECFA），标志着两岸经济合作进入崭新的阶段。ECFA不仅推进两岸经济关系正常化，明确两岸贸易投资自由化的目标，更重要的是，它构建了两岸经济合作的制度化平台，为两岸经济交流与合作秩序订出基本规则，确立两岸经济长期合作的框架，从而增加两岸经贸往来发展的可预测性，这对未来两岸经贸关系的持续、稳定、健康发展具有十分重大的意义，对未来台湾经济发展的重要性也是不言而喻的。

大陆“十二五”规划蕴含的机遇

在两岸关系实现历史性转折与签署ECFA的背景下，未来台湾经济发展不仅能够得益于两岸经贸关系的加速发展，还能从大陆的发展与改变中获取重大商机。大陆“十二五”规划就提供了这样难得的历史性机遇。

首先，“十二五”大陆的转型发展将为台湾企业提供巨大商机。今后五年是大陆转变经济发展方式的关键时期，其主攻方向是战略性调整经济

结构,这将给台湾带来巨大影响。一方面,“十二五”规划要求,要“构建扩大内需长效机制,促进经济增长向依靠消费、投资、出口协调拉动转变。”而扩大内需尤其是居民消费的主要着力点则在于推进城镇化,拓展内需增长新空间;调整国民收入分配格局,增强居民消费能力;完善基本公共服务体系,形成良好的居民消费预期;改善居民消费环境,促进消费结构升级;优化投资结构,鼓励扩大民间投资。这些发展取向,对于广大台商拓展大陆市场,将大陆从过去仅作为生产基地转变为同时也是销售市场,无疑蕴含着巨大商机。另一方面,“十二五”期间大陆将发展现代产业体系,提高产业核心竞争力,其中培育发展战略战略性新兴产业是重点。大陆将大力发展节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等七项战略性新兴产业,把它们培育发展成为先导性、支柱性产业,使其增加值占国内生产总值比重达到8%左右。对比前述台湾已经启动的“六大新兴产业”,两岸在发展新兴产业的政策规划、发展基础、技术水平、研发能力

等方面显然共同点多、关联度高、互补性强,因此具有很大的合作潜力。事实上,不论是内需市场还是新兴产业,台湾企业都已经在积极布局行动了,期望能及早掌握大陆“十二五”的新契机。

其次,“十二五”规划首次专章阐述两岸关系,使今后发展两岸经贸合作有了明确的行动纲领。

“十二五”规划的第五十八章,是两岸关系专章,从建立健全两岸经济合作机制、全面深化两岸经济合作、支持海峡西岸经济区建设三个方面确定今后五年两岸经济关系的发展方向,以及深化两岸经济合作的重点领域和主要内容。这对未来两岸经济关系与台湾经济发展具有深刻的意义,它不仅宣示了今后大陆推进两岸经济关系深化发展的行动纲领,还表明大陆方面高度重视两岸经济关系的发展,大力推进两岸经济关系深化发展的政策将会是长期稳定与持续性的。

总而言之,两岸关系的改善,两岸经济合作的深化发展对于台湾经济发展的影响是至关重要的,尤其是当大陆综合国力日强、在世界经济中地位越来越重要之际更是如此。从这

个角度讲,2008年以来两岸关系的历史性转折,确实是为未来台湾经济发展创造了难得的历史机遇。不过,需要强调指出的是,两岸因素或大陆因素对台湾经济而言毕竟还只是必要条件,而非充分条件,未来台湾经济能否开创“黄金十年”还将取决于台湾内部因素与国际环境,而这些因素却恰恰充满了严峻挑战。

“黄金十年”愿景的严峻挑战

未来台湾经济发展所面临的挑战可谓是极其严峻的,广泛而言,世界经济的不确定性,岛内政局的不确定性以及由此可能产生的两岸关系的不确定性,岛内经济长期积累下来的结构性问题等一系列问题,都对台湾经济“黄金十年”愿景形成严峻挑战。若仅就经济结构性制约因素来看,关键性的挑战有以下几方面:

经济增长动力的不足

进入21世纪以来台湾经济增长率明显下降的原因,从需求结构来看,是由于民间消费与投资持续不振,内部需求明显萎缩,造成经济增长动力疲弱。2001-2008年,台湾内部需求



实质增长率平均仅1.48%，对经济增长的贡献率由20世纪90年代的98.98%降至37.06%。同期，贸易出超的贡献则由90年代的1.02%剧增为62.94%，成为这一时期较低经济增长的主要动力来源。这是台湾当局今后要调整经济结构，追求“内需”与“出口”均衡发展根据所在。不过，要改变这种趋势的难度显然很大。如上所述，强化投资将是马英九扩大内需的主要努力目标，2010年民间投资也一举改变了过去两年连续两位数负增长的局面，大幅增长32.79%，带动了经济高速增长。但这次民间投资的大幅反弹，除了基期较低外，主要是由出口大幅增长25.59%所拉动的，基础并不稳定。事实上，据台湾“主计处”资料，自2010年下半年起，民间投资增长已逐季下滑，2011年预估重回负增长。2010年侨外投资台湾持续负增长21%，2011年第一季仍为-34%，台湾当局的一系列招商政策显然成效有限。鉴于逐渐临近的岛内大选可能带来的政局动荡，以及近年来日益兴盛的环保运动等，台湾投资环境的有效改善显然面临很大的挑战。作为内需最重要部分的民间消费同样难以乐观，一方面，总体经济景气及前景不尽明朗，另一方面，失业增加、薪资不涨及所得分配不均等结构性问题短期内都难以解决，这些都将持续制约

表2 2005—2010年台湾各产业对经济增长的贡献

年别	经济增长率 (%)	对经济增长的贡献 (百分点)		对经济增长的贡献 所占比重 (%)	
		工业 (制造业)	服务业	工业 (制造业)	服务业
2005	4.70	2.08 (1.96)	2.65	44.26 (41.70)	56.38
2006	5.44	2.40 (2.31)	2.86	44.12 (42.46)	52.57
2007	5.98	2.83 (2.60)	2.97	47.32 (43.48)	49.67
2008	0.73	0.08 (0.27)	0.70	10.96 (36.99)	95.89
2009	-1.93	-1.38 (-1.21)	-0.44	—	—
2010	10.82	7.56 (7.19)	3.69	69.87 (66.45)	34.10

资料来源：台湾“主计处”：“国民所得统计新闻稿—附表”，2011年2月。

民间消费的较快增长。

产业转型升级的瓶颈

20世纪80年代下半期以来台湾产业结构经历持续转型升级的过程，一方面，服务业迅速崛起，成为产业构成的主导部门；另一方面，制造业由劳力密集产业向技术及资本密集产业转型升级，电子信息产业成为台湾产业的主流。2010年，服务业占GDP的比重为67.05%，而工业占31.37%，其中制造业占26.31%。不过由于这种转型升级在质量上的不足使得台湾产业结构存在明显的脆弱性，它深刻地制约了21世纪以来台湾经济的发展，同样也难以有效支撑未来台湾经济的较快增长。具体表现在以下两个

层次上。

一是，作为主导部门的服务业增长动能不足，无法有效带动总体经济较快增长。台湾服务业以内需市场为面向，虽然比重高、规模大，但发展水平却较低，2001-2007年间，服务业劳动生产率平均年增率1.5%，远低于制造业增加率4.7%。21世纪以来台湾内部需求急剧萎缩，服务业增长更显得乏力，对经济增长的贡献逐年下降。2010年台湾经济增长率为10.82%，制造业实质增长率为26.82%，而服务业实质增长率仅为5.50%，对经济增长贡献率仅约34%，远低于其占GDP比率。此外，台湾服务业的就业创造效果较低，21世纪以来台湾服务业产值占GDP比重近70%，而服务业吸纳的就业人数占总就业比率却仅在60%以下（2010年为58.8%），二者相差十个百分点左右，反映出台湾服务业创造的工作机会十分不足。

二是，台湾制造业的转型升级呈单一性特征，主要集中于电子信息产业，而电子信息产业的发展又对外依赖性强，不论是技术来源或是产品

表1 当前台湾需求面经济增长来源

单位：%

年份	经济增长率	内部需求		外部净需求		
		实质增长率	对经济增长的贡献率	输出实质增长率	输入实质增长率	对经济增长的贡献率
2010	10.82	9.92	78.47	25.59	28.24	21.53
2011	4.92	1.24	21.34	5.21	0.01	78.66

注：2011年为预估数。

资料来源：台湾“主计处”：“国民所得统计新闻稿—附表”，2011年2月。

出口市场均严重依赖美国与日本。这使台湾的经济增长机制脆弱而无可持续竞争优势，一方面，美、日等国际景气波动对台湾影响极大，另一方面，一旦电子信息产业发展受阻，台湾整体产业便失去支柱力量。台湾产业结构的这种脆弱性在21世纪初国际经济衰退环境中就已显露出来，而在2008-2009年国际金融危机与经济危机中则更加暴露无遗。此外，台湾制造业还存在附加价值率不断降低的窘境。由于在产业转型升级中，岛内制造业掌握核心技术能力不足，导致制造业附加价值率呈明显下降趋势。2001-2007年，制造业名目附加价值率由26.7%降至20.7%，其中，高科技工业由25.5%降至22.2%；ICT制造业由23.6%降至22.0%。由于制造业目前仍是经济增长的主要动力之一，附加价值率持续降低，明显削弱台湾的出口竞争力。

财政恶化的窘境

未来台湾经济发展将要努力扩大内需，扭转原来过于依赖出口的经济增长方式，而要达到扩大内需的目的，不论是投资或是消费，都在相当程度依赖于当局财政支出的扩大，如，“爱台十二项建设”总经费新台币3.99万亿元，其中除了约30%计1.2万亿元可由民间参与投资外，其余均将由当局财政预算或基金编列。而台湾多年来持续恶化的财政状况无疑将是严重的制约因素。

台湾财政从20世纪80年代末90年代初起发生了转折性的变化，财政赤字不断扩大。21世纪以来，台湾财政收支进一步恶化。收入方面，总体经济增长放慢甚至衰退影

响了税收，而同时新执政的民进党当局为了兑现选举诺言及刺激景气需要，又采取一系列减税或免税政策。支出方面，当局既要承诺竞选时开出的社会福利支票，又要增加预算采购军备，财政支出扩张压力日增。财政入不敷出的局面因此愈益严重。2008年马英九上台后，在大力应对国际金融与经济危机的严重冲击的同时，又力图重振将近十年停滞不前的台湾经济，财政恶化的窘境更为加剧。如表3所示，台湾财政赤字呈逐年增加趋势，2009

均数比率为36.6%，已逼近《公共债务法》规定的40%举债限额。

台湾当局财政状况的不断恶化不仅会削弱台湾在国际上的竞争力，影响内外资本对台湾信心，而且将严重压缩台湾当局通过扩大公共投资来拉动内需的空间，失去刺激经济增长的有效手段。

综上所述，两岸关系的和平发展与两岸经济合作的深化发展，为台湾经济从过去“困境十年”走向未来“黄金十年”，提供了难得的历史机遇。不过，未来来自岛内外

表3 2005-2010年度台湾财政收支情况

单位：新台币亿元

年别	收入总计	支出总计	收入支出平衡		
			金额	占支出%	占GDP%
2005	14,814	16,699	-1,885	11.3	-1.65
2006	15,464	16,394	-930	5.7	-0.78
2007	16,354	16,466	-112	0.7	-0.09
2008	16,409	17,522	-1,113	6.4	-0.90
2009	16,732	21,064	-4,332	20.6	-3.59
2010	15,520	20,010	-4,490	22.4	-3.59

注：1. 2008年度（含）以前均为决算审定数，2009年度为法定预算数，2010年度为预算数。

2. 本表资料收入不包括公债及賒借收入、移用以前年度岁计剩余，支出的债务支出不包括债务还本。

资料来源：台湾“经建会”：“2011年度公共建设额度与政府财政负担”，2009年9月。

年度财政赤字为4332亿元，占支出比率为20.6%；2010年度预估财政赤字将扩大为4490亿元，占支出比率上升为22.4%。为了弥补巨额的收支差额，当局的债务负担相应迅速提高，未来举债的空间已十分有限。据官方统计，2010年度台湾一年以上公共债务未偿余额预计将达到4.64万亿元，占前三年度GNP平

的政治与经济的挑战将远大于机遇。在经济结构性制约因素方面，除了存在经济增长动力不足、产业结构亟待持续升级、财政严重恶化等问题外，经济发展与环境保护的矛盾、经济发展与分配均衡的矛盾等问题也日益激化，总体而言，未来台湾经济要达成“黄金十年”的愿景是十分艰难的。